



**VCI-Stellungnahme zum**

# Referentenentwurf einer Verordnung zur Neuordnung nationaler untergesetzlicher Vorschriften für Biozid-Produkte (ChemBiozidDV)

## Anhörung (§ 47 GGO), BMU IG II 1 – 6103/005-2020.0001

Mit der Biozidprodukte-Verordnung (BPR) wird die Zulassung, die Bereitstellung auf dem Markt und die Verwendung von Biozidprodukten EU-weit einheitlich geregelt. Darüber hinaus gelten nationale Vorschriften insbesondere auch im Rahmen der Übergangsmaßnahmen. Mit der „Verordnung zur Neuordnung nationaler untergesetzlicher Vorschriften für Biozid-Produkte“ sollen die in Deutschland geltenden Biozid-Meldeverordnung und Biozid-Zulassungsverordnung angepasst bzw. ersetzt werden sowie erstmalig Anforderungen an die Abgabe von Biozidprodukten geregelt werden.

Der VCI begrüßt die Anpassung der nationalen Gesetzgebung an den Stand der Umsetzung der BPR. Die pauschale Einführung eines Selbstbedienungsverbot für zahlreiche Produktarten bzw. Anwendungen lehnen wir jedoch ab. Ein Selbstbedienungsverbot – und damit verbunden die Regelungen zur Abgabe - für Produkte, die für die Anwendung durch die breite Öffentlichkeit zugelassen sind, ist weder gerechtfertigt noch umsetzbar. **Die Folgen wären bürokratische Hürden, Rechtsunsicherheit und Wettbewerbsverzerrungen wegen Eingriff in den Markt.**

Im Folgenden gehen wir auf einzelne Kritikpunkte zum Referentenentwurf der ChemBiozidDV ein und erläutern insbesondere den von uns gesehenen Überarbeitungsbedarf von Abschnitt 3 des Referentenentwurfs. Außerdem weisen wir auf Unklarheiten im Entwurf hin.

► **A: Problem und Ziel:**

*[...] Die Verordnung (EU) Nr. 528/2012 enthält unmittelbar geltende unionsrechtliche Vorschriften insbesondere zu Zulassung und Kennzeichnung. Zur Verwendung von Biozid-Produkten enthält sie nur allgemeine Grundsätze, jedoch keine konkreten Vorgaben. Biozid-Produkte dienen bestimmungsgemäß der Abtötung oder sonstigen Kontrolle von Schadorganismen; aufgrund dieser Wirkungsweise wohnt ihnen ein hohes Gefährdungspotential für die menschliche Gesundheit, Nichtzielorganismen und die Umwelt inne, welches regelmäßig auch nach Zulassungserteilung fortbesteht. Den aufgrund dieses Gefährdungspotentials zu befürchtenden Auswirkungen ist durch die Sicherstellung der Umsetzung (bzw. Befolgung) von Anwendungsbestimmungen zu begegnen. [...]*

**B: Lösung:**

*[...] Die ungehinderte Abgabe von bestimmten Biozid-Produkte an die breite Öffentlichkeit ist aufgrund der Risiken für die menschliche Gesundheit und die Umwelt bedenklich. [...]*

Es ist unstrittig, dass Biozidprodukte aufgrund ihrer Bestimmung bestimmte gefährliche Eigenschaften haben können. Von einem generellen „hohen Gefährdungspotential“ zu sprechen, halten wir vor dem Hintergrund des strikten Zulassungsverfahrens für nicht angebracht. Im Zulassungsverfahren muss gezeigt werden, dass das jeweilige Biozidprodukt sicher verwendet werden kann. Hierzu werden in der Risikobewertung die genauen Anwendungsbestimmungen betrachtet, die Zulassung wird nur für sichere Verwendungen erteilt. Das bedeutet, dass durch die Abgabe von Produkten, die für die Verwendung durch private Endverbraucher zugelassen sind, bei bestimmungsgemäßer Anwendung keine Risiken für die menschliche Gesundheit und die Umwelt bestehen.

Der VCI sieht keinen Grund dafür, Biozidprodukte, die sorgfältig über das Zulassungsverfahren geregelt werden und für die es explizite Vorgaben zur Kennzeichnung und zur Information bezüglich einer sicheren Verwendung gibt, hinsichtlich der Abgabe anders zu behandeln als Produkte ohne biozide Bestimmung. Vielmehr sollte darauf hingewiesen werden, dass Risiken durch eine nicht zugelassene Anwendung und Fehlanwendungen entstehen.

■ **Erfüllungsaufwand:**

Die Berechnungen zum Erfüllungsaufwand sind für uns nicht nachvollziehbar. In unserer Kommentierung zum Abschnitt *Begründung – Erfüllungsaufwand* gehen wir genauer auf unsere Kritikpunkte ein. Die Einschätzungen zur Feststellung des Aufwands sind aus unserer Sicht realitätsfern. Insgesamt halten wir Aufwand und Nutzen für unverhältnismäßig.

■ **§ 4 Die Meldung nach Satz 1 kann auch durch einen Vertreter mit Sitz im Inland vorgenommen werden.**

Sowie **§ 5 (3) Die Aktualisierung und die Bestätigung können jeweils auch durch einen Vertreter mit Sitz im Inland vorgenommen werden.**

Im Sinne des freien Warenverkehrs im EU-Binnenmarkt sollte klargestellt werden, dass mit dem Begriff „Inland“ die Europäische Union bzw. der Geltungsbereich der BPR gemeint ist.

■ **§ 5 (2) Aktualisierung der Meldung**

Die Meldung von Biozidprodukten gemäß § 5 ist eine Übergangsmaßnahme im Sinne von Artikel 89 der BPR. Besonders vor diesem Hintergrund ist die Aktualisierung der Meldung in einem zweijährigen Turnus aus unserer Sicht unverhältnismäßig und erzeugt unnötigen bürokratischen Aufwand. Eine unverzügliche Aktualisierung bei Änderung der in der Meldung anzugebenden Informationen muss ohnehin gemäß § 5(1) erfolgen. Für eine zusätzliche Bestätigung, ohne die der Marktzugang verwehrt wird, sehen wir keine Verhältnismäßigkeit.

■ **§ 6 (2) Das Verzeichnis enthält die in § 4 Absatz 2 genannten Angaben.**

Wir begrüßen, dass künftig auch bereits bei der Meldung von Biozidprodukten, die noch unter die Übergangsmaßnahmen der BPR fallen, in Deutschland die Übereinstimmung mit Artikel 95 der BPR nachgewiesen werden muss. Der breiten Veröffentlichung der Wirkstofflieferanten bzw. Produktlieferanten für ein bestimmtes Produkt stehen wir aus wettbewerbsrechtlichen Gründen jedoch extrem kritisch gegenüber. Auch für die Veröffentlichung der Fallnummer sehen wir keinen Grund.

■ **§ 9 Verbot der Selbstbedienung**

Eine Kontrolle der Abgabe von Biozidprodukten, die nicht durch die breite Öffentlichkeit verwendet werden dürfen, ist nachvollziehbar und sinnvoll. Hierzu kann ein Selbstbedienungsverbot (wie in § 9 (1) des Entwurfs beschrieben) erteilt werden. Im B2B-Handel<sup>1</sup>, der ausschließlich Produkte an professionelle Anwender abgibt, ist dieses Selbstbedienungsverbot jedoch nicht erforderlich. Wir schlagen daher vor, den Absatz zu präzisieren und den B2B-Handel explizit ausnehmen.

Ein pauschales Selbstbedienungsverbot für Produkte der PT 7, 8, 10, 14 18 und 21 sowie bestimmte Produkte der PT 2, 11 und 19, wie im darauffolgenden Absatz beschrieben, lehnen wir ab. Von einer solchen Regelung wären in der derzeitigen Marktsituation zahlreiche unterschiedliche Händler wie Baumärkte, Drogerien, Supermärkte, etc., betroffen.

- Aus unserer Sicht gibt es keinen Grund, warum die Abgabe von Produkten, für die im Zulassungsverfahren die Verwendung durch private Endverbraucher bewertet und zugelassen ist, eingeschränkt werden sollte. Es ist für uns nicht nachvollziehbar, wie der Schutz der Umwelt durch ein Selbstbedienungsverbot verbessert werden könnte. Gemäß Artikel 69 der BPR müssen u. a. Gebrauchsanweisung, Anweisungen für die sichere Entsorgung des Biozidproduktes und seiner Verpackung wie auch ggf. Informationen über besondere Gefahren für die Umwelt insbesondere auch im Hinblick auf den Schutz von Nichtzielorganismen auf dem Etikett bzw. zumindest auf einem integrierten Merkblatt enthalten sein. Eine Fehlanwendung, wie beispielsweise unabsichtliches Verschütten, könnte auch durch ein Selbstbedienungsverbot nicht vermieden werden.
- Die meisten Verbraucher haben ein hohes Bewusstsein beim Einsatz der Produkte. Insbesondere bei Anwendungen im Außenbereich, wie zum Beispiel bei der Algenbekämpfung in Fischteichen, kann beobachtet werden, dass Anwender besonders sorgfältig darauf achten, Empfehlungen einzuhalten und unerwünschte Auswirkungen zu vermeiden.
- Biozidprodukte unterliegen in der Zulassung sehr strengen Regulierungen. Eine Zulassung für die Anwendung durch die breite Öffentlichkeit sowie für die Anwendung im Außenbereich wird nur erteilt, wenn die sehr hohen

---

<sup>1</sup> „Business to Business“

Anforderungen an die Sicherheit und Unbedenklichkeit erfüllt sind. Produkte, für die eine persönliche Schutzausrüstung erforderlich wäre oder die kritisch hinsichtlich einer möglichen Sensibilisierung sind, werden nicht für private Endverbraucher zugelassen. Dies gilt ebenso für Produkte, welche die Umwelt in nicht vertretbarem Ausmaß belasten.

- Für viele der genannten Produkte ist es nicht praktikabel, diese in einem abschließbaren Schrank vorzuhalten. Bei Holzschutzmitteln beispielsweise gibt es eine Vielzahl unterschiedlicher Gebindegrößen. Sie sind dem jeweils sehr unterschiedlichen Bedarf bei einzelnen Anwendungen geschuldet: Für ein größeres Objekt, wie ein komplettes Gartenhaus werden größere Mengen benötigt, für die Behandlung einer kleinen Holzoberfläche hingegen, z. B. eine einzige Türe, nur eine entsprechend kleine Menge. Darüber hinaus gibt es diese Produkte in einer großen Farbvielfalt. Im Handel wird daher ein großes Volumen an Holzschutzmitteln vorgehalten, um die unterschiedlichen Bedürfnisse der Verbraucher zu erfüllen. Die Lagerung in einem abschließbaren Schrank ist unmöglich, es wären vielmehr bauliche Maßnahmen zur Einrichtung abgeschlossener Bereiche notwendig.
- Selbst wenn bei einigen Produkten grundsätzlich die Lagerung in einem abschließbaren Schrank möglich wäre, halten wir das Selbstbedienungsverbot auch für andere Produktarten weder für gerechtfertigt noch für zielführend. Wenn Produkte wie Lebensmittelschädlingsfallen, Silberfischköder oder insektizid-behandelte Moskitonetze im Einzelhandel nur noch mit erheblichem Aufwand erworben werden könnten, würden wir für diese Produkte ein deutliches Ansteigen des Versandhandels erwarten.
- Zahlreiche Biozidprodukte werden unter sogenannten „*private label*“ vermarktet. Diese Produkte wurden einem aufwändigen und kostenintensiven Zulassungsverfahren unterzogen, wobei die Investitionen und Handelsbeziehungen auf eine mehrjährige Zulassungsdauer kalkuliert wurden. Ein Selbstbedienungsverbot würde für viele dieser Produkte jedoch dazu führen, dass eine Vermarktung trotz der hierfür eigens beantragten Zulassung nicht mehr möglich ist, da der Kunde (Händler) keine Möglichkeit hat, ein Selbstbedienungsverbot für dieses Produkt umzusetzen und es daher – trotz erlaubter Anwendung durch private Endverbraucher – aus dem Sortiment nehmen wird. Neben hohen wirtschaftlichen Schäden würde ein Selbstbedienungsverbot daher auch eine erhebliche Rechtsunsicherheit zur Folge haben.

Zum einen sind die in § 9 des Referentenentwurfs genannten Produkte – wie alle Biozidprodukte – dem strengen Zulassungsverfahren gemäß BPR unterworfen, zum anderen kommt es unseren Informationen zufolge kaum zu Vergiftungsfällen durch diese Produkte. Wir halten ein Selbstbedienungsverbot daher nicht für gerechtfertigt. Es würde weitreichende Folgen haben und einen massiven Eingriff in den Markt bedeuten: Bestimmte Produkte würden vom Markt genommen, für andere Produkte ist eine Verlagerung des Handels ins Internet zu erwarten – ohne dass wir einen zusätzlichen Nutzen für Mensch und Umwelt erkennen können.

Wir sehen darüber hinaus außerdem die Gefahr, dass es in Grenzfällen – bei Produkten, bei denen die Zuordnung zu einer Produktart oder zu einem Regelungsbereich nicht immer eindeutig ist – Entscheidungen zugunsten der freiverkäuflichen Variante getroffen werden könnten.

#### ■ **§ 10 Grundanforderungen an die Abgabe von Biozid-Produkten**

*Die Abgabe von Biozid-Produkten nach Absatz 1 darf nur durchgeführt werden, wenn [...]*

Es sollte klargestellt werden, dass im Falle einer Abgabe an professionelle Anwender § 10 (2) 1 und nicht § 10 (2) 2 gilt. Eine Unterrichtung gemäß § 10 (2) 2 wäre dann nur für private Endverbraucher erforderlich, wenn dies in der Zulassung festgelegt ist. Eine fehlende Differenzierung würde Unsicherheit und ggf. enormen Aufwand hervorrufen.

Regelungen dürfen außerdem nicht zu einer Ungleichbehandlung von Internet-handel und Einzelhandel führen. Wir sehen jedoch durch die geplanten Regelungen eine deutlich stärkere Belastung insbesondere des lokalen Einzelhandels.

#### ■ **§ 14 Mitteilung der auf dem Markt bereitgestellten Biozid-Produkte**

*Wer [...] ein im Geltungsbereich dieser Verordnung hergestelltes Biozid-Produkt aus diesem ausführt, hat jährlich [...] zu melden.*

Biozidprodukte, die ausschließlich für den Export hergestellt werden, fallen nicht unter die Meldepflicht nach § 4. Es sollte zweifelsfrei formuliert werden, dass für Produkte, die ausschließlich für den Export bestimmt sind, keine Meldung gemäß § 14 erforderlich ist.

#### ■ **§ 16 Übergangsvorschriften**

*Die Vorschriften des zweiten Abschnitts und § 10 sind erst ab dem 1. Januar 2022 anzuwenden.*

Vor dem Hintergrund der diversen Produktarten sowie der unterschiedlichen Vermarktungswege halten wir die Umsetzung des § 10 ab dem 1. Januar 2022 nicht für realistisch. Es ist zu berücksichtigen, dass zunächst Schulungsprogramme entwickelt und anschließend durchgeführt werden müssen. Die in § 10 (2) 2 aufgeführten Punkte bedürfen einer guten Sachkenntnis zu den jeweiligen sehr unterschiedlichen Produktarten.

Darüber hinaus erwarten wir, dass viele Produkte nicht wie bisher in den bestehenden Lieferverträgen weiter vermarktet werden. Dies hätte zur Folge, dass in großem Umfang Produkte von den Herstellern zurückgenommen werden müssten. Dies ist zum einen in der vorgesehenen Frist nicht umsetzbar. Außerdem ist es sehr wahrscheinlich, dass diese – sicheren und zugelassenen – Produkte zumindest zu einem großen Teil vernichtet werden, was weder ökologisch noch ökonomisch vertretbar ist.

► **Begründung –VI Regelungsfolgen - 4. Erfüllungsaufwand**

Die Berechnungen zum Erfüllungsaufwand sind für uns nicht nachvollziehbar und nach unserer Einschätzung deutlich zu niedrig angesetzt.

Unserer Abschätzung nach ist beispielsweise der Zeitaufwand für die Umsetzung in meldenden Unternehmen sowie der Aufwand, der durch die Information bei der Abgabe entstehen deutlich zu niedrig veranschlagt.

► **Zu 1: Aktualisierung der Meldung:** Neben der Überprüfung der eingegebenen Daten und der Datenübermittlung muss nach unserem Verständnis auch die Korrektur von Prüfungen berücksichtigt werden. Außerdem ist nach unserer Einschätzung die Meldung eher nicht als einfach einzustufen.

► **Zu 2: Bestätigung der Meldung:** Nach unserem Verständnis muss vor der Bestätigung der Meldung eine Prüfung erfolgen. Wie auch bei der Meldung teilen wir die Einschätzung als „einfach“ nicht. Wir erwarten einen deutlich höheren Aufwand.

► **Zu 3: Einführung eines Selbstbedienungsverbotes:** Unserer Einschätzung nach würde die Einführung eines Selbstbedienungsverbotes mit erheblichem Personalaufwand verbunden sein.

Hinzu kommt, dass für bestimmte Produkte die „Anschaffung eines abschließbaren Schrankes einfacher Bauart“ nicht geeignet ist, diese unter Verschluss zu halten. Beispiel: Holzschutzmittel (PT8) werden beispielsweise in unterschiedlichsten Farbtönen und Gebindegrößen angeboten. Ein Schrank bietet hier keine ausreichende Lagermöglichkeit.

► **Zu 4: Abgabe durch sachkundige Person sowie Beratung**

► Aus unserer Sicht wäre es erforderlich, für die Abgabe der unterschiedlichen Biozidprodukte auch eine zielgerichtete unterschiedliche Schulung anzubieten. Schließlich sollen neben der Information zur sicheren Handhabung auch Beratungen hinsichtlich möglicher präventiver Maßnahmen zur Bekämpfung von Schadorganismen sowie zu möglichen Alternativen mit geringem Risiko erfolgen. Diese Möglichkeiten unterscheiden sich zwischen den unterschiedlichen Biozidprodukten erheblich. Es ist nicht realistisch, davon auszugehen, dass die Beratung zu einem Schutzmittel für Baumaterialien und die zu einem Rodentizid zur Bekämpfung von Mäusen von der gleichen Person ohne zusätzlichen Schulungsaufwand durchgeführt werden könnte.

► Die Annahme, dass die Anzahl der verkauften Biozidprodukte und der Pflanzenschutzmittel zusammenhängen und die Extrapolation von Fallzahlen zulassen, ist für uns nicht nachvollziehbar.

► Die für die Beratung berechnete Zeit von zwei Minuten pro Verkauf halten wir für realitätsfern. In dieser Zeit können die in § 10 (2) 2 genannten Informationen aus unserer Sicht nicht übermittelt werden. Erfahrungen bei der Abgabe von Antifouling-Produkten zeigen, dass für ein

Beratungsgespräch ein Zeitaufwand von 30 Minuten angesetzt werden muss. Der reale Aufwand ist also deutlich höher.

- Wenn die Abgabe an Endverbraucher für zugelassene Produkte im Rahmen der Selbstbedienung nicht mehr möglich und eine sachkundige Abgabe an den Kunden durch den Handel nicht umsetzbar ist, entstehen allen betroffenen Unternehmen sehr hohe wirtschaftliche Schäden: Es wurden bereits hohe Investitionen in die Zulassung getätigt, die im Markt jedoch nicht mehr genutzt werden können. Auch dies sollte bei der Berechnung des Erfüllungsaufwands berücksichtigt werden.

#### ■ **Begründung –VI Regelungsfolgen - 6. Nutzen**

Die Schlussfolgerungen zum Nutzen der Regelung können wir nicht nachvollziehen. Insbesondere das Heranziehen von Daten aus dem Pflanzenschutz halten wir für nicht belastbar. Biozidprodukte sind sehr unterschiedlich. Dies muss zum einen in der Beratung berücksichtigt werden. Zum anderen halten wir die zugrunde gelegten Vergiftungszahlen für fragwürdig.

- Die Wahrscheinlichkeit einer Vergiftung mit Biozidprodukten der unterschiedlichen Produktarten ist nicht vergleichbar und beispielsweise mit Holzschutzmitteln oder Mottenpapier eher unwahrscheinlich. Es ist daher unbedingt erforderlich, bei den prognostizierten Vergiftungszahlen sowie der Schwere der Vergiftungen zu unterscheiden.  
Beispielsweise sind 2019 für Holzschutzmittel nur neun Meldungen insgesamt an die Gifteinformationszentrale erfolgt. Dies entspricht 0,0075% der gesamten Meldungen. (Quelle: <https://www.giz-nord.de/cms/index.php/jahresberichte/1557-jahresberichte-2019.html>).
- Zur Berechnung von Arbeitsunfähigkeitsfällen wird eine AOK-Statistik von 2008 herangezogen. Die BPR hingegen gilt erst seit 2013. Sie hat dazu geführt, dass durch das Zulassungsverfahren viele Produkte, darunter auch besonders kritische Produkte, vom Markt verschwunden sind. Den Bezug auf diese alte Statistik halten wir nicht für verlässlich.

Es muss unbedingt zwischen den einzelnen Produktarten unterschieden werden und eine Differenzierung auch bei Erfüllungsaufwand und Nutzen für die einzelnen Produktarten erfolgen.

Ansprechpartner:

██████████, Abteilung Wissenschaft, Technik und Umwelt – Bereich Produktsicherheit

Telefon: ██████████

E-Mail: ██████████

Internet: [www.vci.de](http://www.vci.de) · [Twitter](#) · [LinkedIn](#)

Verband der Chemischen Industrie e.V.  
Mainzer Landstraße 55, 60329 Frankfurt

- Registernummer des EU-Transparenzregisters: 15423437054-40
- Der VCI ist in der „öffentlichen Liste über die Registrierung von Verbänden und deren Vertretern“ des Deutschen Bundestags registriert.

*Der VCI vertritt die wirtschaftspolitischen Interessen von rund 1.700 deutschen Chemieunternehmen und deutschen Tochterunternehmen ausländischer Konzerne gegenüber Politik, Behörden, anderen Bereichen der Wirtschaft, der Wissenschaft und den Medien. 2019 setzte die Branche über 198 Milliarden Euro um und beschäftigte rund 464.000 Mitarbeiter.*